

**A MUNKAÜGYI ÉRDEKEGYEZTETÉS RENDSZERÉNEK
JOGI SZABÁLYOZÁSA AZ EURÓPAI KÖZÖSSÉG TAGÁLLAMAIBAN
ÉS MAGYARORSZÁGON
(ÉRTÉKELÉS ÉS JAVASLATOK)**

PRUGBERGER TAMÁS*

**Az Országos Érdekegyeztetési Tanács által kiírt
28. számú pályázat**

**1. § Az érdekegyeztetés rendszerének szabályozása az
Európai Közösség tagállamaiban**

1. Az érdekegyeztetés alanyai és a koalíció fogalma, valamint a koalíció szabadsága

A koalíció a nyugat-európai munkajogban a munkavállalói és a munkáltatói érdekvédelmi szervezkedést, szervezeti tömörülést jelenti, ezen túlmenően pedig még azt is, hogy ezek a szervezetek egymással érdekvédelmi tárgyalásokat folytathatnak. A koalíciós szervezkedés két alapvető pólusa: munkavállalói oldalról a szakszervezetek, munkáltatói oldalról pedig a munkaadói szervezetek. Mivel a koalíciós partnerségben egymással szemben álló érdekvédelmi szervezetek közül a kiszolgáltatottabb helyzetben történetileg is visszavezetve a szakszervezetek állnak, a szakszervezeti szerveződést és jogállást nemzetközi szinten az Európai Emberi jogi Konvenció 11. §-a, a 87/1948. és a

*DR. PRUGBERGER TAMÁS
az állam- és jogtud. akadémiai doktora
tanszékvezető egyetemi tanár
Miskolci Egyetem Civilisztikai Tudományok Intézete
Munka- és Agrárjogi Tanszék
3515 Miskolc-Egyetemváros

98/1949. sz. ILO ajánlás, valamint az Európai Szociális Charta 5. §-a biztosítja. Néhány államban - így Belgiumban, Nagy-Britanniában, Írországbán, Spanyolországban és Portugáliában - a szakszervezeti szabadságot és jogokat külön törvények biztosítják. A többi államban a munkáltatói és a munkavállalói érdekvédelmi szervezetek működése és jogállása csak a Ptk-ban és egy esetleges egyesületi törvényben nyer rendezést. A szakszervezetek többsége alapvetően szakmák szerint és valamilyen politikai irányvonalhoz való tartozás szerint csoportosul. Ezzel szemben a munkáltatói érdekvédelmi szervezeteknél elsődleges a szakmák, az iparágazatok szerinti megalakulás. Ezt figyelembe véve mindkét részről a különböző politikai és ideológiai irányvonalaknak megfelelően egy-egy iparágan, szakmai ágazaton belül több, párhuzamosan egymás mellett létező szakszervezet és munkáltatói érdekvédelmi szervezet működik.

Ennek megfelelően Franciaországban, Luxemburgban és Belgiumban a szakszervezetek és a munkáltatói érdekvédelmi szervezetek a szakmai - gazdasági ágazati tagozódás mellett részben nemzeti, részben keresztény, részben azon belül is katolikus, a negyedik pedig liberális irányzatú. Ugyanakkor a kis- és középvállalkozóknak, valamint a mezőgazdasági munkásoknak külön érdekvédelmi-, illetve szakszervezetük van. Hasonló a helyzet Hollandiában is, ahol ezen felül a vezető tisztségviselők is külön szakszervezettel rendelkeznek. Ugyanígy Dániában is az alkalmazottaknak és az "akadémiai végzettségűeknek" is külön szakszervezetük van. Olaszországban a szakszervezetek szociáldemokrata, baloldali szocialista, kereszténydemokrata és republikánus irányzatok szerint tagozódnak. Ezzel szemben a Német Szövetségi Köztársaságban a szakszervezetek túlnyomó részt gazdasági ágazatok szerint alakultak meg. Ugyanez jellemző Németországban a munkáltatói érdekvédelmi szervezetekre is. Mind a szakszervezet, mind pedig a szakszervezetek tartományi és országos szövetségbe tömörülnek. Hollandiában viszont a belgához hasonlóan e téren is igen erős szakmai - gazdasági ágazatokon túlnövő vallási irányzatok szerinti tagozódás is. Olaszországban a munkáltatói érdekvédelmi szervezetek egy része republikánus és kereszténydemokrata politikai irányzatokat követve szerveződik, míg másik részük aszerint, hogy tisztán privát részvényesekből álló részvénytársaságokról, vagy állami részvényekkel kevert kereskedelmi társaságokról van szó.¹ Az Egyesült Királyságban és az Ír Köztársaságban a szakszervezetek fő szabályként gazdasági ágazatok szerint tagozódnak. A kettő hasonlatosságában jelentős szerepe van az Írország 1922-ben bekövetkezett függetlenné válását megelőző közös múltnak. Mindkét államban szakszervezeti törvény rendezi a szakszervezetek helyzetét és jogait. Az Egyesült Királyságban ez a szakszervezeti szabadságról szóló 1971. évi Industrial Relations Act, valamint az 1974. évi Trade Union and Labor Relations Act. Ezzel szemben Írországbán még mindig a régi angol jog, az 1871. évi Szakszervezeti Mozgalmi Charta, valamint az 1913. évi Szakszervezeti Törvény van hatályban, mely utóbbit időközben többször módosították (1949, 69, 76). E módosítások azonban nem voltak jelentősek.² Spanyolországban a szakszervezetek jelentős része három országos szövetségbe tömörül. Az első kettő kifejezetten politikai irányzatú tömörülés, melyek közül a Comisiones Obreras (CCOO) kommunista befolyás alatt áll, míg a másik az Union General de Trabajadores (UGT), amely egy mérsékelt szociáldemokrata jellegű

irányvonalat képvisel. A harmadik nagy szakszervezeti szövetség a közalkalmazotti réteget tömörítő C.S. Independiente de Fundaciones. E három szakszervezeti szövetségen kívül léteznek még olyan kisebbek is, amelyek országosan nem, de Spanyolország egyes területein jelentőséggel bírnak. Ilyen a baszkföldön jelentőséggel bíró ELA/STV, amely kereszténynacionálszocialista jellegű (elhatárolódik azonban a nemzeti szocializmustól) és az ugyancsak keresztényszocialista indíttatású USD, amely országosan is ismert, jelentőségét azonban az növeli, hogy az ELA/STV-vel működik együtt. Az 1977-ben bekövetkezett rendszerváltás után az országosan legjelentősebb szakszervezet a radikális CCOO lett, amely kezdettől fogva erőteljesen kritizálta a hatalomra került Spanyol Szocialista Pártot (PSOE) békülékeny, "rózsaszín" szociáldemokrata jellege miatt. Jóllehet, a Franko - diktatúra időszakában minden szakszervezet, amely nem tagolódott be az "Organisacion Vertical Espanola"-ba (OVE), illegalitásba kényszerült, az összes szakszervezet közül a CCOO volt az, amely nem tudta levetkőzni az illegalitásból kialakult konfrontáló és izolálódó jellegét. Ezért a munkavállalók fokozatosan az UGT-hez pártoltak át és így 1982-re az UGT vált a legjelentősebb spanyol szakszervezetté. Mindkét szakszervezet 1977-ben "A szakszervezeti szabadságról" akkor meghozott törvényre tekintettel lépett ki az illegalitásból és ettől kezdve egészen 1982-ig igen éles küzdelem zajlott e két szakszervezeti szövetség között. Az 1980-as évek második felétől kezdve a PSOE egyre erőteljesebb mértékben a munkavállalói érdekek háttérbe szorításával a vállalati nyereség támogatása irányába fordult, ezért az UGT egyre inkább elfordult a PSOE-től és vele, valamint a szocialista kormányzattal szemben egyre gyakrabban közösen lép fel a CCOO-val a munkavállalói érdekek védelmében.³

Mindezt figyelembe véve általános elvként az állítható fel, hogy a munkakoalíciós érdekvédelmi szervezetek mind szakszervezeti, mind munkáltatói szövetségi oldalról szakmai ágazatokon felül keresztényszocialista - szociáldemokrata, valamint egy progresszívebb liberális és egy konzervatívabb republikánus - nemzeti irányzat szerint csoportosulnak. Ez utóbbi nemzetinek azért van különös jelentősége - nem csak a munkavállalói, hanem a szakszervezeti szerveződés oldaláról is, mert mind a kettő országosan nemzeti szövetségbe tömörül. Ugyanakkor viszont mindkét részről találhatók olyan független szervezetek is, amelyek nem tagjai a szövetségnek. Ezek viszont a koalíciós tárgyalásoknál legtöbbször hátrányos helyzetben vannak.

Mind szakszervezeti, mind pedig munkáltatói szövetségi oldalról a nyugat-európai jogok alapvető kritériumaként említik meg a koalícióképeséget. Koalícióképes az a jogi személyként működő egyesület, amelynek tevékenysége vagy munkáltatók, vagy munkavállalók gazdaságszociális érdekképviselésére, és ezzel kapcsolatos koalíciós tárgyalásokra, valamint kollektív megállapodások, azaz tarifaszerveződések megkötésére, továbbá azok betartásának felügyeletére, kikényszerítésére kiterjed. Ebből eredően valamennyi nyugat-európai kollektív munkajogi szabályozás az egyesületi jogra visszavezetve a koalíciós szervezetek relatív jogképességét húzza alá. Ez a jogképesség annyiban is célhoz kötött, hogy a koalíciós szervezetek egyik állam joga szerint sem folytathatnak gazdasági, valamint - Olaszország kivételével⁴ - politikai tevékenységet. A koalíciós

szervezetek ennek megfelelően célhoz kötött jogalanyisággal rendelkező jogi személyek.

Ez a szabály azért lényeges, mert így elejét lehet venni annak, hogy akár az állam, akár pedig valamely párt intézményesített módon alárendelje magának valamelyik érdekvédelmi szervezetet és az így ne mozoghasson tagjainak az érdekei szerint, vagy pedig valamely érdekvédelmi szervezet az államhoz vagy valamelyi párthoz, esetleg egy erősebb ellenérdekű érdekvédelmi szervezethez kapcsolódva hatalmi helyzetét az érdekegyeztetési tárgyalások során partnereivel szemben felhasználja. Éppen ezért az érdekegyeztetésre vonatkozó nyugat-európai normák az intézményesített módon vagy ténylegesen függőségbe került érdekvédelmi szervezeteket kizárják az érdekegyeztető tárgyalásokból és megvonják tőlük az érdekképviselési, következésképpen a kollektív szerződéskötési jogosultságot is. Mindez azonban nem áll ellentétben azzal, hogy a munkaügyi kapcsolatokban szereplő bármely érdekképviselési szervezet nem intézményesített alapot valamely pártot támogasson vagy valamely párt ideológiájához közel álljon és fordítva. Ennélfogva természetes, hogy a nyugat-európai államokban egyes szakszervezetek nemcsak foglalkozásbeli és ágazati csoportosulás alapján (így a bemutatott acélipari, mezőgazdasági, nagyipari, kisvállalkozói, akadémiai érdekvédelmi szervezetek), hanem ideológiai szempontok szerint is (így keresztény-keresztényszocialista, szociáldemokrata stb. szervezetek) szerveződnek, amelyek mögött nem intézményesítve valamely párt áll. Ez elmeleg egészen odáig is, miként Izraelben a Histadrut, amely egyfelől a kibucok és mosavok érdekvédelmi szervezete, ugyanakkor szakszervezeti szövetség is és a Munkapárton keresztül befolyást gyakorol az izraeli politikai életre, mindezt azonban nem intézményesített módon teszi.

2. A koalíciós szervezetek és szövetségek országos és helyi szerveződésének struktúrája és a koalíciós kapcsolatok szervezeti rendszere az EK egyes tagállamaiban

2.1. Tripartid rendszerek

Utaltunk már arra, hogy a koalíciós szervezetek mindenek előtt gazdasági ágazati-, szakmai tagozódás szerint alakulnak meg, egy-egy iparágazatban vagy szakmában azonban több érdekvédelmi szervezt is párhuzamosan létezhet, ahol a szerveződés politikai és eszmeáramlati irányzatok szerint alakul. Ezen kívül kisebb mértékben ágazatközi érdekképviselési szervek működésével is lehet a különböző országokban találkozni. Mindez a szakszervezetekre és a munkáltatói érdekképviselési szervekre egyaránt vonatkozik. Mindkét koalíciós szervezeti típus alulról felfelé épül fel. Alsó szinten vállalati képviselési sejtekkel rendelkeznek, melyek többnyire ágazati szervezetekbe tömörülnek, illetve valamely ágazati szervezethez tartoznak. Az ágazati szervezetek jelentős része területi központokat, valamint tartományi szövetségeket fog át. Az országos ágazati, ágazatközi szervezetek többsége munkavállalói és munkáltatói érdekképviselési oldalon egyaránt egyfelől országos szakszervezeti, másfelől országos munkaadószervezeti szövetségbe tömörülnek. Eme országos szövetségeket mind a szakszervezetek, mind pedig a munkáltatók részéről külön-

külön megtartott országos kongresszusukra küldött képviselők alakítják meg és titkos szavazással választják meg tisztségviselőiket. Ez egyébként - hasonlóan a magyarhoz - a legalsó üzemi szintig lefutó kardinális alapelv.⁵

A legtöbb szakszervezet és munkáltatói érdekképviselési szakszervezet tagja a maga országos szövetségének. Vannak azonban az országos szövetséghez nem tartozó független, vagy alternatív szakszervezetek is. Mármint az így létrejövő nemzeti (országos) szakszervezeti szövetség és a munkáltatók szervezeteinek országos szövetsége között - végső soron az 1949-ben az egyesülési szabadságról és a tárgyalási képességről megalkotott 98-as számú Nemzetközi Konvencióra visszavezetve - az egyes államok tarifatörvénybe, gazdaságszervezeti törvénybe, vagy a munkafeltételekről szóló törvénybe (Luxemburg, Hollandia, Belgium, Franciaország és az Egyesült Királyság) foglalt előírásaival, vagy pedig "föderációs paktumon" keresztül (Olaszország) kerülnek egymással koalíciós kapcsolatba, azaz tarifaszerveződésre irányuló tárgyalásos helyzetbe.

A Német Szövetségi Köztársaságban és a Dán Királyságban ezzel szemben a felek állami beavatkozás nélkül, teljesen szabadon kezdeményezik a tarifaszerveződésre irányuló tárgyalásokat és az e célból történő kapcsolatfelvételt. Az állam a munkabéke fenntartásának elősegítése érdekében az országos, a tartományi és a területi munkaügyi hivatalok mellett egyeztető-közvetítő intézményeket tart fenn, ahová a felek a tárgyalások megszakadása esetén közvetítés és egyezség létrehozásának elősegítése céljából fordulhatnak.⁶

Ami már most a két modellt illeti, az elsőben az állam a Munkaügyi Minisztériumon keresztül tevékenyen részt vesz a koalíciós tárgyalások intézményrendszerének kiépítésében. Ez az első modellt a belga, a spanyol, az ír, a brit és a holland jogi megoldás alapján mutatjuk be, mert egyrészt ez a kettő az, amelyhez legjobban közelít az új kodifikáció, amelyet azonban - miként majd látni fogjuk - meglehetősen torzítva vett át - másrészt pedig azért, mivel e megoldások közül a belga és a holland a legtokéletesebb és a legdemokratikusabb abban a rendszerben, ahol az állami beavatkozás elve érvényesül.

a., A belga jogban az 1968. dec. 5. tv. szerint a "reprezentatív" szakszervezetek és a reprezentatív munkáltatói érdekvédelmi szervezetek képviselői, valamint a munkaügyi minisztérium képviselője egyenlő arányú részvételi jogosultsággal létrehozza a Nemzeti Munkatanácsot. A tanács összetagjának létszámát maga a törvény határozza meg. Főszabály, hogy csak az a munkáltatói érdekvédelmi szervezet és szakszervezet küldhet képviselőt a Nemzeti Munkatanácsba, amelyik egy bizonyos - jogszabályilag meghatározott - taglétszámmal (50000 fő) rendelkezik. Reprezentatívnak ezért csak azok a szervezetek minősülnek, amelyeknek taglétszáma e törvényi minimumot eléri. Ennek alapulvételével a "nemzeti viszonylatban" összekapcsolt szakszervezetek küldöttei olyan számban kerülnek be a tanácsba, amilyen számban a munkáltatói érdekvédelmi szervezetek jelöltjei. A munkaügyi miniszter állapítja meg és kontrolálja az egyes reprezentatív szakszervezetek és munkáltatói szövetségek által képviselhető helyek számát. Az 1968. évi dec. 5-i törvény értelmében tarifaképességgel és nemzeti munkatanács tagsággal szakszervezeti részből ezidő szerint a Nemzeti Munkaszövetség, a Keresztény Szakszervezeti Szövetség, a Liberális Szakszervezetek Általános Központja, míg a munkáltatói érdekvédelmi

szervezetek részéről a munkáltatók szakmai szövetségei és a kis-, valamint a közép vállalkozók egyesülete rendelkezik. A reprezentatívnek minősülő szervezetek képviseleti jogosultsága és a határozathozatalban, illetve a tarifaszerveződés-kötésben való közreműködési jogosultságának a mértéke országos taglétszámuk arányától, azaz a reprezentativitásuk nagyságától függ. A Nemzeti Munkatanácsban belül a tarifaképes szervezetek képviselőiből szakmai és testületi paritásos bizottságok és albizottságok alakulnak, amelyek a tarifaszerveződés-kötés fórumai. E fórumok működését a mellékletük szervezett hivatalok biztosítják és készítik elő a tárgyalásokat. Ez annyit jelent, hogy tarifaszerveződés-kötésre csak azok a koalíciós felek jogosultak, amelyek a Nemzeti Munkatanácsnak, továbbá valamelyik paritásos bizottságnak és albizottságnak tagjai. Így módon a reprezentatív nem minősülő és az ún. független szakszervezetek ki vannak zárva a tarifaszerveződés-kötés lehetőségéből, mivelhogy nem tarifaképesek. A koalícióképesség mellett tehát még egy másik fogalommal is számolni kell, ez pedig a tarifaképesség.⁷

b., Hollandiában a gazdaság közjogi szervezete a 45 tagú Szociálökonomiai Tanács, amelyben egyenlő arányban kapnak képviseletet a reprezentatívnek minősülő szakszervezetek, munkáltatói érdekképviselői szervezetek és az állam. A Szociálgazdasági Tanácsba mind a munkavállalói, mind a munkáltató érdekképviselői szervezetek a szociális - gazdasági területen való működésén felül szintén reprezentativitásuk arányában kapnak képviseletet, míg az államot képviselő tagokat, azaz a Tanács egyharmadát és az elnököt a Munkaügyi Minisztérium javaslatára a király nevezi ki. A Gazdasági Tanácsban résztvevő érdekvédelmi szervezeteket általános képviseleti jogosultság illeti meg a tarifátárgyalások és szerződés megkötések során. Szakszervezeti részről a tanácsban ezidő szerint a Holland Szakszervezeti Szövetség, a Kereszténydemokrata Szakszervezet, valamint a Vezető Tisztségviselők Paritásos Bizottsága, míg a munkáltatói szövetségek részéről a Holland Vállalatok Szövetsége, a Keresztény Munkaadók Szövetsége, a Holland Mezőgazdasági Bizottság, valamint a Katolikus Paraszt- és Kertész Szövetség foglal helyet. A Szociálgazdasági Tanácsban túlmenően még egy sor gazdasági és termelési közjogi testület működik hasonló paritásos képviselettel. Ezek részben gazdasági ágazatok szerint horizontálisan és területi alapon, azaz vertikálisan is tagozódnak. E testületekben olyanok is képviseltetik magukat az adott gazdasági ágazatok, illetőleg szakmák szerint, akiknek a Gazdaságökonomiai Tanácsba képviseletük nincs. Így módon relatív képviseleti jogosultsággal és tarifaképességgel a maguk testületi körében mindenképpen minden testületi tag rendelkezik.⁸

c., Luxemburghban az érdekegyeztetés fóruma a belga-holland rendszerhez hasonlóan a Nemzeti Munkatanács, amelynek tagjai paritásos alapon a legnagyobb reprezentativitással rendelkező szakmai munkáltató egyesületek és a belga-hollandhoz hasonlóan tagozódó szakszervezeti szövetségek. A reprezentativitás kritériumait az 1965. évi június 12-i törvény határozza meg. A Nemzeti Munkatanácsot a Nemzeti szakmai hivatal működteti. A szakmai hivatal paritásos bizottsága állandó tagjai és eseti kiküldöttei között az érdekvédelmi szervezetek mindkét oldala, valamint az esetenként illetékes szakmai kamara

található meg. Az állandó reprezentativitási feltételek mellett az eseti delegálás rendszere a holland megoldáshoz hasonlóan azoknak az érdekvédelmi szervezeteknek is képviseletet biztosít, amelyek a Nemzeti Munkatanácsnak, ill. bizottságnak nem tagjai.⁹

d., Spanyolországban az érdekegyeztetési tárgyalások rendszerét és abban a szakszervezetek reprezentativitás alapján történő részvételi arányát, valamint reprezentativitásuk mértékének a megállapítását az 1985. évi szakszervezeti törvény (LOLS), valamint a kollektív tárgyalásokról és az állami hivatalnokokról kibocsátott 1989. évi 9. számú törvény szabályozza. A kollektív tárgyalásokról szóló törvény értelmében az érdekegyeztető tárgyalásokat országos szinten a Munka- és Szociálisügyi Minisztérium, míg területi és helyi szinten az ott működő illetékes hatóság vezeti, amelyen tripartid dialógus keretében az illetékes munkaadói érdekvédelmi szervezetek, valamint reprezentativitási fokuk arányában a szakszervezetek vesznek részt. Az egyes szakszervezetek reprezentativitásának az aránya az üzemi tanácsválasztásokon dől el. Tekintettel arra, hogy Spanyolországban minden szakszervezet és szakszervezeti szövetség az üzemi tanácssal egyenlő jogosultságokkal vehet részt az üzemi munkavállalók érdekképviselőiben és az üzemi tanácsot az üzemi vezetésben megillető részvételi jogot vele együtt gyakorolhatja, az üzemben működő szakszervezetek közvetlenül is részt vesznek az üzemi tanácsi (Üt.) választásokban. Ez megmutatkozik abban is, hogy az üzemi személyzet és az üzemi szakszervezet egyforma súllyal vesz részt az új Üt. megválasztásához szükséges jelöltállítás során. Ennélfogva az egyes üzemi tanácsválasztások választási eredményeinek területi és országos összesítése mondja meg a reprezentativitás mértékét. Ezt figyelembe véve az 1989. évi adatok szerint a legerősebb szakszervezet az UGT, 40.92 % reprezentativitási fokkal, őt követi a CCOO, 34.54 %-kal, a harmadik pedig a C.S. Independiente de Funcionarios 24.95%-kal. Országosan egészen csekély reprezentativitási arányt mutat fel az ELA/STV, Baszkföldön azonban reprezentativitása 34-44% között ingadozik. Elvben a munkáltatói érdekvédelmi szervezetek oldalán is hasonló reprezentativitási szabályok vannak érvényben. E reprezentativitási szabályokat azonban az érdekegyeztető tárgyalásokban egyre dominálóbb szerepet játszó állami képviselet a munkáltatói érdekképviselettel együtt a maga javára a gyakorlatban kijátsza. Eklátáns esetként utal a szakirodalom arra az esetre, amikor 1988-ban a közigazgatásért felelős minisztérium mint munkáltatói érdekképviselői szerv a munkaügyi minisztérium bevonásával a közszolgálati és a közalkalmazotti dolgozók fizetéséről tárgyalt a három legjelentősebb szakszervezettel, a C.S. Independiente de Funcionarios-szal, az UGT-vel és a CCOO-val. Ez utóbbi két szakszervezetnek az igényei eltértek a munkavállalókra kevésbé előnyös C.S. Independiente de Funcionarios-étól. Ezért az érdekegyeztető tárgyalásokból a két minisztérium az együttesen 37-42%-os reprezentativitási arányt képviselő UGT-t és CCOO-t egyszerűen kirekesztette és a C.S. Independiente de Funcionarios-szal állapodott meg, amely önmagában csak 24,95%-os reprezentativitást tudott csak felmutatni. A munkapolitológiai elemzők szerint ez jelentős mértékben hozzájárult az 1988. december 14-én kirobbant általános sztrájkhoz, amelyet azóta is egyre másra újabb sztrájkok követnek egyre sűrűbb gyakorisággal. Ebbe jelentős mértékben belejátszik a kormánynak az a

politikája, hogy egyre erőteljesebben igyekszik a munkáltatói oldal érdekei felé hajolva uralni és irányítani a háromoldalú érdekegyeztetési (koalíciós) tárgyalásokat. Ennek során az elképzelésével nem azonosuló felet presszionálja, ennek sikertelensége esetén a háta mögött informális úton a szimpatikus felekkel egyezséget kötve egyszerűen kihagyja a nem szimpatikusokat a tárgyalásokból és a megállapodáslétesítésből. Ez a koalíciós tárgyalások országos rendje és gyakorlata. Területi, azaz vállalatközi szinten is ez a rendszer érvényesül.

Ettől bizonyos fokig eltér az üzemi keretek között folyó érdekképviselési tárgyalások rendje. Mint már szó esett róla, az üzemi tanácsválasztásoknál jelentős szerepet játszanak az üzemben működő szakszervezetek, mivel a jelöltek jelentős részét ők állítják és a megválasztott Üt. tagok szakszervezeti hovatartozása határozza meg üzemi, területi, országos ágazati, valamint összágazati országos szinten a szakszervezetek reprezentativitási arányát. Ezt figyelembe véve az egyes szakszervezetek az üzemi tanácsválasztásokon szerzett reprezentativitásuk arányában az egyes üzemekben szakszervezeti szekciókat alakíthatnak. E szakszervezeti szekciók pedig az üzemi tanács bevonásával a "Munkásstatutumtörvény" 82-91. §-ának alapulvételével tarifátárgyalásokat folytathatnak az üzemi vezetéssel. A törvény e szakaszai alapján az üzemi érdekképviselést megtestesítő üzemi tanács (bizottság), valamint a személyzeti megbízott jogosultak az üzemen belüli kollektív szerződés megkötésére, míg üzemek közötti és több üzemből álló vállalatnál a munkáltatóval, illetve a munkáltatói érdekképviselési szervekkel a képviseletre jogosult szakszervezetek tárgyalnak.

Tárgyalási jogosultsággal azonban csak azok a szakszervezetek rendelkeznek, amelyek egyedileg és összességükben egyaránt üzemi szintű tárgyaláson az érintett üzemi bizottságban, üzemközi tárgyaláson pedig az érintett üzemi bizottságokban többségi arányt mutatnak fel. Ez az elv érvényes a területi és az országos ágazati és ágazati érdekegyeztetési tárgyalások menetére, ahol az ágazati gazdaságirányítás állami szerveinek (ipari, kereskedelmi, mezőgazdasági, közigazgatási), valamint az e vonatkozásban funkcionális munkaügyi igazgatás közreműködésével strukturáját illetően tripartid, alanyait illetően pedig multipartid jelleget ölt az érdekegyeztetés. Mármost az állam a Munkaügyi Minisztérium, területi szinten pedig a területi munkaügyi hivatalok mellett érdekegyeztető tanácsokat létesített. Ez az a fórum, amelyen keresztül a Munkaügyi Minisztérium és területi hivatali szervei magukhoz kívánják ragadni az érdekegyeztetés irányítását és manipulálni a koalíciós partnereket, a nem manipulálhatókat pedig igyekszik a tárgyalásokon kitaktikázni vagy a tárgyalásokból kirekeszteni. A szakszervezeti részről ezzel szemben jelentkező ellenállás következménye a már említett egyre sűrűbben jelentkező sztrájk. A tárgyilagosság kedvéért viszont szükséges megemlíteni, hogy a spanyol sztrájkjtörvény szerint nemcsak a szakszervezet, hanem bármely munkavállaló, sőt az üzemi tanács is szervezhet sztrájkot.¹⁰

e., Írországban az érdekegyeztetés és a koalíciós tárgyalások rendszerét a "Szociális partnerségről" szóló 1969-ben és 1976-ban módosított 1949. évi törvény szabályozza. A "szociális partnerek" közötti érdekegyeztetést a közös ipari, illetőleg munkabizottságok látják el, amelyek meghatározott iparágaknak és iparágárszlegeknek háromoldalú egyeztetéssel felépített tárgyaló fórumai és

grémiumai. E bizottságokban egyenlő számarányú képviseletet kapnak a szakszervezetek, a munkáltatói érdekképviselési szervezetek, valamint a munkaügyi minisztérium, regionális szinten pedig a munkaügyi hivatalok. A koalíciós szervezetek e bizottságok tagjaivá a tagi számarányukkal összefüggő reprezentativitási feltételek megléte esetén válhatnak. A közös bizottságok tagjaivá vált partnerek küldhetnek csak képviselőket a bizottságba. A képviselők számarányát közös megegyezésnél paritásos alapon a bizottság működési szabályzatában állapítják meg. A bizottság üléseit a Munkaügyi Minisztériumnak a "szociálpartneri" viszonyok területén dolgozó munkaügyi képviselője vezeti. A koalíciós partnerek által e közös ipari bizottságok keretében tartott üléseken dolgozzák ki és tárgyalják meg a munkaügyi bíróságnál is bejegyzendő tarifamegállapodásokat. Amennyiben az ílymódon megkötésre került tarifamegállapodások értelmezése közül vita keletkezik, de hasonlóképpen az esetben is, ha nem sikerül a feleknek megegyezniük egymással és a vita a munkaügyi bíróság elé kerül, a bíróság a tárgyalás felfüggesztése mellett elrendelheti, hogy az illetékes szociálpolitikai komisár próbáljon egyezséget létrehozni a vitatkozó felek között, akiket paritásos alapon megválasztott ülnökeik képviselnek. Itt szükséges megjegyezni, hogy amióta a konzervatív "Tory" Párt került hatalomra, a koalíciós tárgyalásokat vezető szociálparterségi "komiszárok" a spanyol érdekegyeztetéshez hasonlóan a bizottság tevékenységét nem koordinálni, hanem irányítani kívánják, ami szintén gyakran vezet általános elégedetlenséghez.¹¹

Értékelve az itt bemutatott képviseleti rendszert, és összefoglalva annak strukturális lényegét, alapvető jellemvonása az, hogy a koalíciós kapcsolatok intézményrendszerét, platformját maga az állam hozza létre, és abban saját magának is egyenlő arányú képviseletet biztosít a koalíciós partnerek mellett. Az állam azonban a továbbiakban a demokratikus önigazgatás szabályai szerint működteti e rendszert, maga csak közvetítő-egyeztető jelleggel szól bele a tárgyalások menetébe. A közvetítés és egyeztetés sikere érdekében ugyancsak paritásos képviselettel egyeztető hivatalokat hoz létre, amely előtt folyó egyeztetési tárgyalások során a felek közreműködésével létrehozott állami hivatalnak az elnöke mellett a felek paritásos alapon képviseltetik magukat. A gazdaságot érintő közigazgatási testületek ilyen jellegű megszervezése a nyugati tőkés világban általános. Íly módon működnek pl. a terményhivatalok, amelynek keretében a termelő, a kereskedő és a fogyasztó mellett az állam is arányosan képviselteti magát, magának csak azt a jogot fenntartva, hogy elnökét kinevezze.¹² Ennek a rendszernek kétségtelenül szimpatikus vonása a képviseleten nyugvó demokratikusság, dialógusra orientáltság és flexibilitás. Beárnyékolja azonban az, hogy egyes érdekvédelmi szervezeteket gyakorlatilag kizár a koalícióból. A belga rendszerben ez abszolút módon érvényesül, míg a hollandnál csak relatív jelleggel. Jogilag tompítja a helyzetet, hogy ez mind a munkavállalói, mind pedig a munkáltatói érdekvédelmi szervezetekre egyformán érvényes. Ténylegesen azonban mindenképpen hátrányosabban sújtja a munkavállalói érdekvédelmi oldalt. Nem is annyira a privilegizált szakszervezeteket, hanem azokat az újonnan alakulókat, amelyek még kis taglétszámmal rendelkeznek. Éppen ezért fenntartással fogadjuk az ez irányban történt magyar orientációt,

amely ráadásul a reprezentativitás kritériumát - mint majd részletesen bemutatjuk - csak a szakszervezetekre nézve kívánja felállítani.

2.2. Bipartid rendszerek

Mindezt figyelembe véve indokolt bemutatni az e veszélyt kevésbé magán viselő német-dán rendszert, amely kétpólusú, azaz bipartid tárgyalás.

a., Németországban a tarifa-autonómia elve érvényesül. Ez annyit jelent, hogy a felek maguk hozzák létre érdekeik összhangba hozatalának tarifaszerveződésen nyugvó intézményrendszerét. A tárgyalások bármelyik koalíciós partner kezdeményezésére megindulhatnak. Ha valamely kérdésben nem tudnak megegyezni egymással, az Alkotmányban (Grundgesetz) foglalt békekötelezettség szem előtt tartásával kötelezettséget vállalnak egymással szemben arra, hogy mielőtt a munkaküzdelmet (sztrájk és kizárás) megindítanák, egyezségkötés és egyeztetés érdekében bevonják a vitába az illetékes szakmai egyeztető hivatalt (Schlichtungsvorstellung). Az egyes érdekvédelmi szervezetek tarifaszerveződés-kötési képessége nincsen reprezentativitáshoz kötve. A "Handwerksordnung" 54. §-a szerint a koalícióképesség feltételeivel rendelkező minden érdekképviselői szerv tarifaképes.¹³ A kialakult szokás értelmében az azonos szinten álló (országos, tartományi, területi és helyi) ágazati-szakmai és ágazat-, illetve szakmaközi érdekvédelmi szervezetek tárgyalnak egymással és kötnek tarifaszerveződést. Abban az esetben, ha az egyik vagy a másik, esetleg mindkét oldalon több tárgyalópartner és szerveződést kötni akaró fél jelentkezik, tarifakonkurencia áll fenn közöttük. Ezért is alakította a BAG a szervezeti és kizárási klauzula kikötésének tilalmát. A tarifakonkurenciát ezen túlmenően a BGB-nek a társasági szerveződéskötésre vonatkozó szakaszainak megfelelő alkalmazásával akként szereli le, hogy minden koalícióképes szervezet az általa országosan, tartományilag, vagy helyileg képviselt taglétszáma, azaz taglétszámának reprezentativitása arányában tarifaképes. Tehát ilyen arányban szólhat bele a tárgyalásokba és működhet közre a tarifaszerveződés megkötésénél.¹⁴

b., A dán kollektív munkajog a némethez hasonlóan a tarifaszerveződést civiljogi természetűnek tartja. Ebből kiindulva a tarifátárgyalásokat is magukra az érintett felekre bízta. A tárgyalásokat a hatóságok nem ellenőrzik. Azok teljesen szabadok. A koalíciós tárgyalásokra és a tarifaszerveződésekre külön szabályok nincsenek, hanem a szerveződéskötésre vonatkozó általános polgári jogi szabályok szerint kell eljárni. Az országos érdekvédelmi szervezetek kötik meg általában egymással a kollektív szerveződések és a fő tárgyalások közöttük folynak. A regionális szervezetek csak ezek alapján kiegészítő tárgyalásokat és csak kiegészítő tarifaszerveződések kötnek egymással.¹⁵

Ez a megoldás látszatra laza. Mégis mind Németországban, mind Dániában a koalíciós tárgyalásoknak ez a kötetlen rendszere jól funkcionál.¹⁶ Ez azonban részben a gazdasági életszínvonal magas fokából eredő eddigi problémamentességnek a javára írható. Az NSZK-ban azonban a volt NDK csatlakozása folytán volt rá eset, hogy a bipartid érdekegyeztetés helyett a tornyosuló problémák feloldása céljából "de facto" eseti tipartid érdekegyeztetésre

került sor. Ez következett be 1993 áprilisában, amikor a szászországi acélipari szakszervezet és az acélgyárosok szövetsége közötti bérvitát a tartományi miniszterelnök informális közvetítésével sikerült megoldani. A többi általunk vizsgált közös piaci tagországban e két most bemutatott fő modell között alakult ki a koalíciós tárgyalások mechanizmusa. Ez vonatkozik Olaszországra, Franciaországra, és az Egyesült Királyságra egyaránt. Mindegyikre jellemző, hogy valamilyen formában a koalíciós tárgyalásokon való részvételt a taglétszám szerint kimutatott reprezentativitáshoz és az országos egyeztetési rendszerben történő részvételhez kötik. Ez azonban nem jelent olyan abszolút kizárást, mint amilyen a benelux-spanyol, vagy kisebb mértékben a holland rendszer.

Franciaországban az 1968. dec. 27. és az 1982. okt. 28. törvények értelmében a nemzeti vonatkozásban reprezentatív szervezetekhez nem tartozó "független" és "autonom" szakszervezeteket is megfelelő taglétszám és szakszervezeti tapasztalat esetén el tudják ismertetni saját reprezentativitását.¹⁷ Nagy-Britanniában a Szakszervezeti Kongresszushoz (TUC) nem tartozó független szakszervezetek elismertetésük érdekében az illetékes ágazati tanácsadó és közvetítő hivatalhoz fordulhatnak, amely megfelelő vizsgálati eljárás után az elismerés tekintetében a Központi Szakmai Bizottság elé megfelelő ajánlást terjeszt. A Központi Szakmai Bizottság elismerést kimondó határozata a munkáltatót köti.¹⁸

3. Az Európai Közösség országaiban kialakult érdekegyeztetés főbb irányzatainak összegző értékelése

Miként az egyes államok jogi szabályozásának bemutatásából láthatóvá vált, Nyugat-európában az érdekegyeztetési mechanizmus jogi szabályozására és működésére kétféle rendszer alakult ki. A germán rendszerekben (német, osztrák, dán és a svájci) az érdekegyeztetésnek nincsen kötött mechanizmusa. Az állam a mechanizmust sem szabályozza és nem is folyik be a szakszervezetek és a munkáltatók között folyó érdekegyeztetési tárgyalásokba. Előírás csupán annyi, hogy ha az egyik fél a másikhoz tárgyalási ajánlattal fordul, a tárgyalás felvételét nem tagadhatja meg. Ebben a rendszerben reprezentativitása mértékétől függetlenül minden érdekvédelmi szervezet kezdeményezhet érdekegyeztetési tárgyalást, ilyenben kezdettől fogva részt vehet vagy utólag bekapcsolódhat. A reprezentativitás foka itt egyik oldalon álló érdekvédelmi szervezet kollektív szerveződéskötési jogosultságát sem korlátozza. E rendszerben az érdekegyeztetés állami közreműködés hiányában bipartid jellegű. Ez is közrejátszik abban, hogy ezekben a rendszerekben csak a kollektív szerveződések intézménye szabályozott, amire külön törvényben (Tarifvertragsgesetz) kerül sor.

A frankofon rendszerű államok ezzel szemben nemcsak a kollektív szerveződések, hanem valamilyen formában az érdekegyeztetési tárgyalások rendszerét is szabályozzák. Az ide vonatkozó legátfogóbb jogi rendezés Belgiumban, Luxemburgban és Franciaországban áll fenn, de lényegében hasonló rendszer érvényesül Olaszországban és részben Hollandiában is. Ezekben az államokban az érdekegyeztetésről külön kiadott törvények alapján pontosan szabályozzák az érdekegyeztetés országos és területi, valamint a helyi

fórumrendszerét. Így pl. Belgiumban, de ugyanígy Hollandiában is országos szinten Nemzeti Munkatanács működik, amelyben egyforma reprezentativitási mérték-kritériumok szerint paritásos alapon kapnak képviselést a szakszervezetek és a munkáltatói érdekvédelmi szervezetek. A Nemzeti ill. Országos Munkatanácsban ugyanakkor a Munka és Szociális Ügyek Minisztériuma (MSZM) is képviselteti magát. Ugyanez a rendszer érvényesül az egyes gazdasági ágazatok bizottságaiban is, ahol az állam képviselében az MSZM mellett az egyes ágazati bizottságokban az illetékes országos ágazati szakhatóság is képviselteti magát. Ugyanilyen elvek alapján szerveződnek meg a területi és a helyi bizottságok is, ahol az államot a helyi munkaügyi hivatal és szakigazgatási szervek képviselik. Különbség a centralizált belga, francia-luxemburgi és a holland rendszerben az, hogy míg a francia-belga-luxemburgi rendszerben az ágazati és a területi (helyi) paritásos bizottságok összetételét, azaz azt, hogy a reprezentativitás mértéke szerint melyik érdekvédelmi szervezet lehet és milyen arányban a tagja mind szakszervezeti, mindpedig munkáltatói érdekképviselői oldalon a megfelelő szintű tanácsnak, ill. bizottságnak, azt nemzeti munkatanács tagja, vagyis országos reprezentativitásuk határozza meg. Ezzel szemben a holland megoldás szerint az ágazati, valamint a területi és a helyi bizottságokba az adott ágazatban, területen vagy helyen jelentőséghez és így reprezentativitáshoz jutott érdekvédelmi szervezet is tagjává válik a helyi szintű érdekegyeztető (gazdasági) bizottságnak.

Összegzésül e rendszerről elmondható, hogy az állam egyenjogú, azaz nem fölérendelt helyzetű tárgyaló félkénti jelenléte folytán az érdekegyeztetésnek ez a rendszere tripartid jellegű, ahol a megkötött kollektív szerződéseket az állam jogforrási jelleggel teszi közzé. A másik lényeges vonás, hogy mind az országos általános, mind az országos ágazati, mind pedig a területi és helyi érdekegyeztetési fórumokban az egyforma reprezentativitási feltételek következtében egyenlő eséllyel kerülhetnek be a szakszervezetek és a munkáltatói érdekképviselői szervezetek. Az egyik megoldás szerint azonban a reprezentativitásra meghatározott országos nemzeti munkatanács feltételek automatikusan érvényesülnek az ágazati és a területi, valamint a helyi bizottságokban is, addig a másikon az ágazati, illetve a területi - helyi szinten jelentős érdekvédelmi szervezetek is bekerülhetnek a megfelelő bizottságba. Az érdekegyeztetés országos és területi fórumaiban egyaránt mind a munkavállaló, mindpedig a munkáltatói képviselő egyenlő számarányok szerint paritásos.

Harmadik irányzatként az említhető meg, amelynél az állam - főként a munkaügyi szakigazgatás - nemcsak koordinatív jelleggel folyik be az érdekegyeztető tárgyalásokba, hanem fölérendelt - uralmi szerepet kiharcolva igyekszik uralni azokat. Egy ilyen tendencia kissé megmutatkozik a luxemburgi és a brit érdekegyeztetés esetében is, de csak részlegesen. Luxemburgban ugyanis a sztrájk elkerülése érdekében sztrájkveszélyhelyzetben írja elő a törvény a Nagyhercegség Munka és Szociális Minisztériuma bevonásával történő végső egyeztetést, ahol azonban az állam továbbra is inkább koordinatív tevékenységet végez, nem pedig irányítót. Az Egyesült Királyságban pedig az, hogy a bértárgyalásokba be kell vonni a Pénzügyminisztériumot, amelynek jóváhagyása szükséges a koalíciós bértmegállapodások érvényességéhez. Ez azonban még nem jelent irányító helyzetet, csupán döntéshozzáértési (Mitbestimmungsrecht) jogot. Ezzel szemben Spanyolországban és Írországban a Munkaügyi és Szociális

Minisztérium és az alárendelt területi munkaügyi és szociális hivatalok mellett működő érdekegyeztető tanácsokban, illetőleg bizottságokban az oda kerülő érdekegyeztetések során az állam nemcsak koordináló, hanem az érdekegyeztetések kimenetelét meghatározni igyekvő irányító szerepet is egyre erőteljesebb mértékben betölt a munkaügyi képviselő, ill. a szociálpártneri „komiszár” útján.

Mármint ami az érdekegyeztetési tárgyalásokon való részvételi jogosultságot meghatározó reprezentativitás szabályait illeti, a németdán jog ilyen megkötést nem ismer. Általános azonban az ezen az alapon történő megkötés, ahol az egyik irányzat szerint az érdekvédelmi szervezetek taglétszám arányától függ a reprezentativitás, míg a másikon az üzemi tanácsválasztásoknál bekerülő szakszervezeti képviselői aránytól csak a szakszervezeteké. Ennél a rendszernél a munkáltatói érdekvédelmi szervezetek érdekegyeztetési tárgyalásokon való részvételi feltételeinek megállapítása az általuk tömörített munkáltatók taglétszámától függ, ami megoldás a számukra sokkal kedvezőbb, mint a szakszervezetekre nézve az üzemi tanács választási eredményektől való reprezentativitási függőség.

Az érdekegyeztetésnek ez a szisztémája határozza meg a kollektív szerződéskötés rendjét is. Ennek értelmében csak azok az érdekvédelmi szervezetek köthetnek egymással kollektív szerződést, amelyek reprezentativitásuk alapján az országos érdekegyeztető tanácsnak vagy a megfelelő ágazati, illetve területi bizottságnak tagjai. Enyhíti azonban ezt a szabályt és jelentősen rugalmasítja az, hogy az érdekegyeztetés e rendszerén kívül a Cod Civile alapján is mód nyílik kollektív szerződéskötésre, ahol azonban a tárgyalásba bocsátkozást is a felek egyező akarata határozza meg. Ennélfogva a tárgyalási ajánlat ebben az esetben visszautasítható. Ez esetre ugyanis nem vonatkoznak az érdekegyeztetési rendszert szabályozó jogi előírások.

Annál fogva azonban, hogy e frankafon típusú érdekegyeztetési rendszernél fórumokban való bekerülés, valamint az érdekegyeztetési tárgyalásokban való részvétel és a kollektív szerződéskötési jogosultság szabályai szorosan kapcsolódnak egymáshoz és azonos elveken nyugszanak, az érdekegyeztetési rendszert meghatározó törvények magukba foglalják bizonyos mértékig a kollektív szerződések szabályozását is. Ezért ahol csak „Tarifsgesetz” van érvényben, kitér a kollektív tárgyalásokra is, ahol pedig a koalíciós tárgyalások rendjét szabályozó törvényt hoztak, érinti a kollektív szerződéseket is.

2. § Az érdekegyeztetés rendszere a magyar jogi szabályozásban

E témakört a magyar Mt. második részének I-II. fejezetei, továbbá a Kjt. 5-12. §-ai szabályozzák.

Az Mt-ben az érdekegyeztetésről csak egy igen elnagyolt szabály szól, amely csak két törvényszakaszt fog át (16. és 17. §), és csak az országos érdekegyeztetésre korlátozódik. Az Mt-ben az ágazati és a területi, valamint a helyi szintű országos érdekegyeztetésről egy árva szó sincs. E téren a Kjt. már jobb, mivel 4. és 5. §-ában a közalkalmazottakat érintő érdekegyeztetés fórumrendszerét országos, ágazati, területi és települési szinten is rendezi. A gazdasági életre vonatkozó Országos Érdekegyeztető Tanács (ÉT) összetételre nézve a Mt. 16. §-a annyit mond, hogy abban a munkáltatók országos érdekképviselői szervei foglalnak helyet és velük egyeztet a kormány az

országos jelentőségű kérdésekben. Úgy tűnik tehát, hogy a kormány, vagyis az állam kívül áll, tehát az érdekegyeztetési rendszer bilaterális. Ezzel szemben a gyakorlatban az állam egyre erőteljesebben „beleolvad” az ÉT munkájába. Így a jogilag megfogalmazott „bipartid” rendszer egyre inkább „tripartid” jellegűvé alakul át. A Kjt. 4. §-a a közalkalmazotti érdekegyeztetésnek már valamennyi előbb felsorolt fórumára nézve a „tripartid” rendszer alapján fogalmaz és az eddigi tapasztalatok szerint ezzel az érdekegyeztetés gyakorlata is összhangban áll. Úgy tűnik, hogy ezen a téren a Kjt. háromoldalú érdekegyeztetési rendszere a Mt. alapján történő érdekegyeztetésre is kihat, de csak az országos érdekegyeztetés szintjén. A Kjt. alapján folyó ágazati, területi és helyi érdekegyeztetés ugyanis még nem hatott példaként a gazdasági munkaügyi érdekegyeztetésre. A közalkalmazotti érdekegyeztetés fórumain u. i. a Kjt. 4. §-a értelmében a Költségvetési Intézmények Érdekegyeztető Tanácsa a kormányt (2. bek. a) pont) az országos önkormányzati érdekszövetségeket és az érintett országos szakszervezeti szövetségeket fogja át, míg az ágazati ÉT az ágazatilag illetékes minisztert, az önkormányzati érdekszövetségeket és a megfelelő szintű ágazati szakszervezeteket (2. bek. b) pont). Ezen a szinten tehát egyértelmű a tripartid érdekegyeztetés. Területi és települési szinten azonban már csak bilaterális, azaz bipartid az érdekegyeztetési rendszer, mivel a (2) bek. c) pontja szerint ezen a szinten az önkormányzat csak érintett megfelelő szintű szakszervezetekkel egyeztet. Ez azonban csak látszat, mert ha ágazati szerv helyi képviselőjének helyi önkormányzati érdekegyeztetéséről (országos intézmény helyi szerve) van szó, akkor már a (2) bek. b) pontja szerinti érdekegyeztetés áll fenn.

A Kjt.-nek ez az érdekegyeztetési rendszere mintául szolgálhatna a Mt. érdekegyeztetési rendszerének a második rész I. fejezetében történő újraszabályozásához, amely következetesen rátérne az érdekegyeztetés tripartid rendszerére és nemcsak az országos ÉT-ot, hanem az ágazati, a gazdasági körzetek és megyék, és esetleg a települések szerinti érdekegyeztető tanácsokat is felállítaná, és így az egész gazdasági érdekegyeztetési fórumrendszert szabályozná. Az államot ágazati szinten a megfelelő ágazati miniszter, területi szinten a területi és helyi ágazati szinten az illetékes ágazati szakigazgatási szerv, a munkaügyi kérdéseket illetően pedig az érdekegyeztetés valamennyi szintjén a munka- és szociálisügyi minisztériumnak (MSZM), az országosnál alacsonyabb szinten pedig az illetékes munkaügyi hivatalnak kellene képviselnie. A Munka- és Szociálisügyi Minisztériumnak (MSZM) és a területileg érintett munkaügyi hivatalnak ezt az érdekegyeztetésben fennálló általános részvételét helyes volna, a Kjt. szerint történő érdekegyeztetésre is kiterjeszteni. A munkaügyi tárcának, illetőleg területi hivatalainak, mind a gazdasági, mind a közalkalmazotti munkaviszonyt érintő érdekegyeztetésben történő általános jelenléte jelenleg csupán a gazdasági okokból történő tömeges felmondást megelőző tárgyalások esetében áll fenn az 1991:IV. tv. alapján.

Probléma mindkét részből az ÉT. összetétele. A Mt. alapján az Országos ÉT. összetétele szakszervezeti részből teljesen rendezetlen. A Kjt.-nek az ide vonatkozó rendelkezései sokkal egyértelműbbek, mivel az „érintett” szakszervezetekről beszél. Az érintett szakszervezetek alatt a megfelelő szakmai és területi szinten működő szakszervezeteket kell érteni. Közülük is azonban csak azok kerülhetnek az ÉT-be, amelyek megfelelő reprezentativitással bírnak. Ez a szelekció a munkavállalókra azért hátrányos, mivel a másik oldalon munkáltatóként vagy az állam, vagy az önkormányzat valamely szerve, intézménye, tehát a magánmunkáltatónál is jóval erőteljesebb fél áll. A közalkalmazás körében a hatékony szakszervezeti és ezen

keresztül a munkavállalói érdekvédelmet csakis a reprezentativitás szabályainak a kiiktatása biztosítaná annál is inkább, mert annak munkáltatói oldalon történő bevezetése lehetetlen. Ennélfogva az egyensúly másképpen nem biztosítható.

A közalkalmazotti vonalon a szakszervezeti reprezentativitást a közalkalmazotti tanácsválasztások területi, ágazati és országos szavazatösszesítésének a rendje állapítja meg (15. §). Ilyen szabályt a Mt. az Országos ÉT-ra nézve nem tartalmaz. Ugyanakkor a Mt. arról sem szól, hogy a munkáltatói érdekvédelmi szervezetek milyen elvek alapján kerülnek be az OÉT-ba. Abból kiindulva, hogy a Mt. munkáltatói érdekképviselői szervekről egy szót sem szól, a kollektív szerződési jogosultságukat pedig sem reprezentatív kikötések, sem más egyéb feltételek nem korlátozzák (31. §) az következik, hogy valamennyi munkáltatói érdekvédelmi szervezet korlátok nélkül tagja az OÉT-nak.

Ezzel szemben a szakszervezeteknek az üzemi tanácsválasztásoknál a spanyol jogi szabályozáshoz hasonló módon beálló reprezentativitása meghatározza a vállalati szintű érdekegyeztetésben való részvételi és kollektív szerződéskötési jogosultságát. Mivel a Mt. a Kjt. 15. § (1) bekezdésében szabályozott előbb már érintett szavazatösszesítési rendszerét nem ismeri, jelenleg törvényi joghézag következtében csak ez a megoldás érvényesíthető. Jóllehet, három törvénytervezetet készített az MDF, illetőleg a kormány az ún. „szakszervezetek közötti választásokról”, amelynek eredménye szerint szintén szelektálva kerülhetek volna be az üzemi tanácsválasztásokhoz hasonló elvek és reprezentativitás, valamint esetleges szakszervezeti konföderációba lépés alapján az OÉT-ba az egyes szakszervezetek azonban mindhárom tervezetet a munkavállalói oldal érthető ellenállása miatt meghíusult törvénnyé válni.¹⁹ A szakszervezetek közötti választásukat u. i. a tervezet alkotója a parlamenti és a helyi önkormányzati képviselőválasztások analógiájára úgy kívánta volna általános állampolgári választásként kialakítani, hogy a munkáltatók is szavazhattak volna a tekintetben, hogy számunkra melyik szakszervezet a szimpatikus és melyiket kívánják az OÉT-be bejuttatni. Ugyanakkor munkáltatói érdekképviselői szervezetek közötti választásokról mind ezideig nem esett szó. Ennek a meghíusult törekvésnek az Európai Szociális Chartával ellentétes nyílt diszkriminatív és abszurd jellege nyilvánvaló. Megnyugtató megoldás azonban még mindig nincs.

Megítélésünk szerint csakis egy olyan megoldás volna járható, amely átvenné a Kjt. 15. §-ának előbb említett szabályát és azt továbbfejlesztené úgy, hogy mind területi, mind ágazati, mind pedig országos ágazati szinten egyfelől az üzemi tanácsválasztások eredményei, másfelől pedig a települési szinten megtartásra kerülő munkáltatói érdekképviselői szervezetek közötti választások összesített eredményei egyenlő reprezentativitási feltételek szerint esnének latba mind az OÉT, mind az ágazati ÉT, mind pedig a területi ÉT összetételénél. A reprezentativitási követelményeknek és így az ÉT-okba való bekerülés feltételeinek azonosaknak kellene lenniük. Ugyanakkor azt is el tudnánk képzelni, hogy valamennyi ÉT-ba az összes érintett szakszervezet és munkáltatói érdekképviselői szervezet bekerülne, csupán szavazati jogukra lenne kihatással a reprezentativitásuk nagysága.

Az érdekegyeztetés magyarországi rendszerénél a szakszervezetek hátrányára jelentkező ez a diszkriminatív-szabályozás a Mt. 29. §-ának a reprezentativitást részletező szabályában nyilvánul meg, amely meghatározza a szakszervezetek kollektív szerződéskötésben való részvételi jogosultságát. A Mt. 29. §-ának a 31. §-al és a 33. §-al való összevetéséből egyértelműen az olvasható ki, hogy munkáltatói oldalon kollektív szerződéskötésre megkorlátozások nélkül valamennyi munkáltató és

munkáltatói érdekvédelmi szerv jogosult, míg szakszervezeti oldalon igen szelektív szabályozás érvényesül.

Először is az üzemi tanácsválasztásokon (Üt. választás) q 10%-ot el nem érő szakszervezetek már tárgyaló partnerként sem jöhetnek figyelembe. Kollektív szerződést pedig az a szakszervezet, vagy azok a szakszervezetek köthetnek, amely egyedül vagy amelyek együttesen az Üt. választásokon a szavazatok 51%-át megszerezték, illetve megszerezték. Ennek hiányában azok a reprezentatív – tehát 10%-nyi szavazatot elért – szakszervezetek köthetnek, amelyek tagjai az Üt-i választásokon 51%-ot elérő szavazatot nyertek. Ha pedig a reprezentatív szakszervezetek együttes kollektív szerződéskötése nem lehetséges, az a reprezentatív szakszervezet köthet kollektív szerződést, amely az Üt. választásokon a szavazatok 65%-át megszerezték. Ha ezek egyike sem járható, a reprezentatív szakszervezetek a kollektív szerződéskötésre irányuló tárgyalást lefolytathatják, de a megkötéshez az Üt. választásra jogosult munkavállalók 50%-ot meghaladó részvételével történő többségi szavazatú munkavállalói jóváhagyás szükséges.

Ez az egész bonyolult és korlátokkal teli megoldás kifejezetten munkáltatói érdekeket tart szem előtt. A gyakorlat ugyanis azt mutatja, hogy a munkáltatók – ahol lehet – kitérnek a kollektív szerződéskötések elől. Ez tapasztalható a korábbi nagyvállalatok Kft-ké vagy Rt-ké történt „feldarabolásánál”, ahol az újonnan szerveződött gazdasági társaságok megtagadták a kollektív szerződések megkötését.

Ebben a helyzetben a 34. § alapján együttes kérelemre állami aktussal történő kollektív szerződéskötés kiterjesztése esetleg előnyös lehet a munkavállalók számára. Ugyanakkor a hátrányokozás veszélyével is járhat annál fogva, hogy ma Magyarországon a legnagyobb támogatottságot azok a hagyományos szakszervezetek élvezik, amelyek korábban össze voltak fonódva a munkáltatókkal és a hatalommal. Ezért egy együttes kérelmére történő kiterjesztés a lepaktálási veszély fennforgása miatt hátrányos is lehet.

A lepaktálás veszélye miatt problematikus a 32. § is, amely az érdekképviselési szervezetek tárgyalóképeségét feltételként csak az egymással szembeni függetlenséghez köti, kihagyva belőle az állammal és a harmadik hatalommal szembeni függetlenséget. Ennélfogva – miként már érintettük – fennáll a lehetőség arra, hogy akár a szakszervezetek, akár a munkáltatói érdekvédelmi szervezetek bármelyike beépüljön az állami vagy a pártpolitikai hatalomba. Ezt látjuk megvalósulni ma az MSZP és a MASZOSZ, valamint az SZDSZ és a Mezőgazdasági Termelők és Szövetkezők Szövetsége között létesült választási paktumban, amely az itt bemutatott magyar szabályozás szerint teljesen törvényes, ugyanakkor a korábban ismertetett nyugat-európai előírások szerint e paktum jogszerűsége megkérdőjelezhető, hogy mennyire helytállóak e vonatkozásban is a nyugat-európai normák, utal az, ha pl. az MSZP nyerné meg a választásokat, félő, hogy a MASZOSZ azonnal sztrájkmoratóriumban állapodna meg a kormánnyal. Ilyen alapon a mai nyugat-európai normák alapulvételével az 1923-ban megkötött ún. Bethlen (kormány) – Payer (SZDP) paktum legalitásához is kétségek fértek volna, a mai magyar jog szerint viszont most is megállná a helyét.

A kollektív szerződés intézményét a közalkalmazottakat érintően a Kjt. 12. és 13. §-a lényegében a Mt-hez hasonló módon rendezi. A reprezentatívításra, és így a szerződéskötési jogosultságra is hasonló szabályok érvényesek, mint amelyeket a Mt. megfogalmaz. Azonban a Kjt. 13. §-a a közalkalmazotti kollektív szerződésnél a Mt. több előírásának alkalmazását tiltja (31-32. §, 33. §(6)-(7) bek., 34-35. §, 36. § (1)-(3)

bek., 39. § (3)-(4) bek. és 41. §). Ezért a Mt. alapján történő következetes végigvitel hiányában részben joghézag áll elő, részben pedig indokolatlan korlátozásokra kerül sor. A Kjt. 12. § (4) bekezdése és a Mt. 39. §-ához hasonlóan a kollektív szerződés felmondhatóságáról beszél, viszont nem szól arról, hogy a kollektív szerződés a többi félre nézve a Mt-hez hasonlóan hatályban marad, vagy pedig mindenkire nézve hatályát veszti. A szerződéses akarat szabadság elve a felmondást nem gyakorlókra nézve a kollektív szerződés hatályban tartása mellett szól (Mt. 39. § (4) bek.). E szabályt viszont nem engedi alkalmazni a Kjt. 13. §-a. Itt tehát a Mt. alapján egy ki nem tölthető joghézag áll fenn, továbbá egy korlátozás is, ami a felek szerződési akarat szabadságába indokolatlanul belenyúl. A Mt. 31. és 32. §-ának, valamint 33. §-a (6) bekezdésének az alkalmazására szóló tiltás tovább korlátozza szakszervezeti oldalról a Mt. által már úgyszólván megvalósított szerződéskötési jogosultságot. A több szakszervezet és a több munkavállaló részéről történő kollektív szerződéskötési lehetőséget, vagyis az ún. tarifafársaságot a közalkalmazotti törvényben is a gazdasági munkajoghoz hasonlóan liberálisan kellene kezelni, mégpedig sokkal liberálisabban, mint azt a magyar Mt. teszi.

Minderre figyelemmel a magunk részéről azon az állásponton vagyunk, hogy mind a Mt-ben, mind pedig a Kjt-ben a kollektív szerződéskötési és az előzetes tárgyalási jogosultságot mind munkáltatói – munkáltatói érdekképviselési, mind pedig munkavállalói – szakszervezeti oldalról azonos feltételekkel szükséges rendezni. Ha a magyar jog megmarad a reprezentatívítás követelménye mellett, azt a BENELUX-francia-olasz szabályozáshoz hasonlóan mind a két oldalra egyenlő módon elő kellene írni. A mai egyoldalú reprezentatívitási kikötések a munkáltatók előnyére az Európai Szociális Chartába ütközve diszkriminálják a szakszervezeteket. A másik megoldás a mindennemű reprezentatívitási kikötéseknek a német joghoz hasonló olyan értelmű figyelmen kívül hagyása lehetne, amely teljesen nyitottá tenné a tarifafársaságot. Ez azt jelentené, hogy mindegyik fél jogosult lenne részt venni az érdekegyeztetési tárgyalásokon és a kollektív szerződés megkötésében, szavazatának és szerződési tartalmat meghatározó akaratának mértéke azonban reprezentatívitási arányának a függvénye lenne.

Áttérve a tripartid tárgyalások területén az államot képviselő Munkaügyi Minisztérium és a területi (megyei) munkaügyi hivatalok szerepére, Magyarországon az új Mt. hatálybalépítését megelőzően készült Tervezet (1989 ősze) és két Javaslat (1990 tavasza és 1990 ősze), de ugyanígy az Országgyűlés által elfogadott Mt. is az érdekegyeztetésnek azt a német rendszerét vette át, ahol az állam az érdekegyeztetésbe szinte még koordinatív módon sem folyik bele, csupán az ÉT elé visz bizonyos ügyeket és határozatait legfeljebb jogforrási erőre emeli. A Mt. ilyen irányú szabályaival ellentétben azonban a gyakorlatban egyre inkább az tapasztalható, hogy az állam, pontosabban a munkaügyi tárca egyre erőteljesebben nemcsak koordinatív, hanem kezdeményező és irányító jelleggel folyik be az érdekegyeztetésbe. Ennek érdekében az ÉT-nak már egy egész hivatali szervezete alakult ki bizottsági és albizottsági tagozódással, amely a MSZM keretében működik. Az ÉT-on belül az MSZM és a koalíciós felek által tárgyalásra előterjesztésre kerülő ügyek előkészítésére a következő bizottságok alakultak ki:

Bér- és Munkaügyi Bizottság, Gazdasági és Konzultatív Bizottság, Információs Bizottság, Jóléti Bizottság, Értékelési Bizottság, Jövedelempolitikai Bizottság, Munkaerőpiaci Bizottság, Munkavédelmi Bizottság, Országos Képzési Tanács, Privatizációs Bizottság, Szociálpolitikai Bizottság, valamint a Tényfeltáró Bizottság.

Az itt felsorolt és az ET Alapszabályának mellékletében szereplő állandó bizottságok mellett az egyes nem mindennapi ügyek tárgyalására „ad hoc” bizottságok is létrehozhatók. Ezen kívül pedig mind az állandó, mind pedig az ad hoc bizottságok keretén belül albizottságok is működtethetők, amit a gyakorlat ki is alakított. Mind a bizottságok, mind pedig az albizottságok az érdemi döntéseiket plenáris üléseiken hozzák meg, amelyeken három oldal képviselteti magát: munkáltatói oldalon a munkáltatói érdekvédelmi szervezetek, munkavállalói oldalon a reprezentatívnek minősülő szakszervezetek, illetőleg azok konföderációi, míg az állam részéről a kormány képviselői foglalnak helyet. Ezek általában az oldalegyeztetésben részt vevő érdekképviselői szervezetek, illetve konföderációik 1. számú vezetői, vagy azok megízottai. A Titkárságba a partnerek egy-egy titkárt delegálnak, akik az Alapszabály 23. pontja értelmében irányítják a Titkárság apparátusát. Jelenleg a Titkárság feladatköre és ehhez mért apparátusa összhangban áll az ET Alapszabályának 4. pontjában megállapított funkciójával és a 13. pontjában meghatározott jogosítványrendszerével. Ezt a rendszert kellene kiépíteni az ágazati és a területi szintű érdekegyeztetésnél is.²⁰

Ugyanakkor megítélésünk szerint igen erőteljes mértékben fenn áll az ET, különösen pedig titkárságának elburokratizálódási veszélye is. Ebben erőteljes szerepet játszik az a körülmény, hogy az állam – miként erről már szót ejtettünk – egyre erőteljesebb mértékben kívánja irányítani az ET munkáját. Megkönnyíti ezt az is, hogy az ET Titkársága a Munkaügyi Minisztérium szervezeti keretében működik. Más szervezeti keretet az ET Titkársága részére mi sem látunk megfelelőbbet. Ezért az elburokratizálódási veszéllyel szembeni fellépés hatásos eszközének az látszana, ha az ET és Titkárságának szervezetét, funkcióját, feladatkörét és jogkörét nem bármikor megváltoztatható alapszabály határozná meg, hanem ellentétben – a mai helyzettel –, mindez a Mt-nek az érdekegyeztetés rendszerére és az ET-ra vonatkozó előírásainak a kibővítése határozná meg.

Mindezek mellett látni kell azt is, hogy a jelenlegi magyar társadalmi és politikai viszonyok és különösen az ellenérdekű, sőt azonos érdekű munkaügyi koalíciós szervezetek egymás viszonylatában is fennálló konszenzuskészségének hiánya következtében a legdemokratikusabb német-dán megoldás alkalmazása Magyarországon kockázatos volna. A demokratikus alapokon nyugvó tárgyalási rutin és a kulturált dialógizálás, valamint kompromisszum- és konszenzuskészség hiánya, valamint a minden áron történő önző és sokszor rövid távú erőszakos érdekvényesítési törekvések miatt állami koordináció nélkül az érdekegyeztetési tárgyalások zsákutcába kerülnek. Ez az ET működésének kezdetén tapasztalható is volt.²¹ Nem véletlen ezért, hogy egyrészt a Mt-nek az érdekegyeztetésre vonatkozó szabályainak érintetlenül hagyása ellenére a gyakorlatban az állam közreműködése egyre erősödött és a tárgyalások egyre tripartid jellegűvé váltak. Ebben az összefüggésben érthető, hogy a több, mint fél évvel később hatályba lépett Kjt. már lényegében tripartid jellegű érdekegyeztetési rendszert szabályoz.

Ugyanakkor azonban tapasztalhatók olyan irányú törekvések is, amelyek arra utalnak, hogy az állam az érdekegyeztetési tárgyalásokat nemcsak koordinálni, hanem a saját szempontjai szerint a spanyol és az ír megoldáshoz hasonlóan irányítani és uralni kívánja. Ezt a törekvést már károsnak érezzük. Károsnak érezzük azért, mert mindkét országban – különösen pedig a spanyoloknál – a jelenlegi politika a munkáltatói oldalt preferálja és ezért az érdekegyeztetési tárgyalásokat a „koordináló és irányító állam” a munkáltatói oldal érdekeinek megfelelően manipulálja és vezeti.

Kimutattuk, hogy mindez elégedetlenséghez vezet és nem a munkabékét erősíti, hanem a munkaküzdelem fellángolásának veszélyével jár. Nálunk hasonló a helyzet. Több írásunkban részletesen kimutattuk, hogy a ma hatályos Mt. tendenciájában munkáltató, nem pedig munkavállaló barát. Jelenleg ezért egy olyan jogi szabályozás, amely felhatalmazná az államot arra, hogy az érdekegyeztető tárgyalásokat ne csak koordinálja, hanem fölérendelt helyzetben irányítsa is, a tárgyalagosság a munkáltató részére történő előnyadás irányában csúszna el, ha viszont egy túlzott munkavállaló barát politikai irányvonal kerül be a politikai váltógazdálkodásba, az objektivitás esetleg a munkavállalói oldal indokolatlan preferálását idézné elő az érdekegyeztetések során. Mindkettő káros és aggályos.

Összegzésül ezért álláspontunk az, hogy Magyarországon az érdekegyeztetést egyenlő reprezentativitási követelmények mellett, de a reprezentativitás arányában minden munkaügyi érdekvédelmi szervezetnek biztosítani kellene az érdekegyeztetési tárgyalásokon való részvételi és a döntéshozatalban való közreműködési lehetőségét (szavazati arány). Ezen kívül az érdekegyeztetési mechanizmus tripartid jellegű legyen. Az állam azonban a tripartid érdekegyeztető tárgyalásokat csak előkészítése és koordinálása, ne pedig fölérendelt helyzetben irányítsa. (A közigazgatás u. i. a maga klasszikus rendelkező eszközeivel még mindig hajlamos erre, figyelmen kívül hagyva a szolgáltató közigazgatásban kialakult módszereket.) Mindent figyelembe véve a magyar érdekegyeztetési mechanizmust a holland megoldás irányában volna helyes fejleszteni.

JEGYZET

- 1 Jura Europae (Droit du Travail - arbeitsrecht). Éditions techniques juris classeurs. Paris - C. H. Beck Verlag, München/Berlin. I. Band 20.50-6-7. (Belgium), II. Band 60.50-8. és 9. (Hollandia), III. Band 70.50-6-10 (Dánia) II. Band 40-50-2-4 (Olaszország), I. Band 10.50-1-3 (NSZK) + Söllner: Arbeitsrecht, Kohlhammer Verlag, Stuttgart, Köln, Mainz, Berlin. 14. Auflage. 62-64. old. (NSZK).
- 2 Jura Europae III. B. 90.50-3-7.
- 3 Antonio Ojeda Aviles-Manuel Perez Perez: Gewerkschaftsrechte nach spanischen Recht: Arbeitsrecht im Betrieb: 1989. é. 11. sz. 383-384. o. – Jura Europe: III. B. 80.00-4
- 4 Jura Europae II. Band 40.50-8-
- 5 Jura Europae I.III. Band - 50.I.C.
- 6 Jura Europae I-III. Band - 50.I.C.
- 7 Jura Europae I. Band 20.50-5-7.
- 8 Jura Europae II. Band 60.50-8-12.
- 9 Jura Europae III. 50.50-37-43.
- 10 A. O. Aviles-M. P. Perez: I. m. 385.387. o.
- 11 Jura Europae III. Band. 80.00-15-18.
- 12 J. B. Guillet de la Brosse: Régles fondamentales des cooperatives agricoles. Brugg. 1985.
- 13 Söllner: 118. o.
- 14 Söllner: 119. o.
- 15 Söllner: 53-68., 107-109., és 117-119. o.

- 16 A. Jakobi: Harmonisierung und Differenzierung im Bereich des kollektiven Arbeitsrechts. Előadás a Trieri Egyetem Munkajogi Intézete szervezésében a Kollektív munkaintézmények működése az Európai Közösség tagországaiban címen rendezett kollokviumon. Trier, 1991. okt. 4-5.
- 17 Jura Europae I. Band 30.50-2.
- 18 Jura Europae III. Band 90. 50-14.
- 19 L. bővebben Prugberger T.: Szakszervezeti választások, HVG. 1992. é. 37. sz.; U. ö.: Reflexió a szakszervezeti választásokról szóló törvénytervezet munkaanyagához. Tények és Tanácsok, 1992. é. 10. sz. 29-31. o.
- 20 Prugberger Tamás: Az érdekképviselő és az érdekegyeztetés neuralgikus munkajogi kérdései. Kereskedelmi Szemle. 1992. é. 9-10. sz. és 11. sz.
- 21 Az Érdekegyeztető Tanács Alapszabálya. 1991. szept. 20-án megállapított szöveg. 1991. szept. 20.

A KORMÁNYZÓ JOGÁLLÁSA (1920-1944)

SZABÓ ISTVÁN*

Az Országos Törvénytárban 1920 február 28-án került kihirdetésre az 1920. évi I. törvénycikk, amely Magyarország I. világháborút követő államberendezkedésének egyik sarkalatos törvénye volt. Ezen eseménynek tavaly volt a 75. évfordulója. Érdemes felidézni egyik legfontosabb rendelkezését, amely a fennálló, provizórikusnak tekintett helyzetben rendezte az államfői hatalom gyakorlását, felállította a kormányzói intézményt. A törvény elemzése némi segítséget nyújthat az államfő jogállásáról folytatott, s napjainkban egyre inkább kiújuló vitában.

A kormányzói jogkör megértéséhez elengedhetetlenül szükséges a királyi hatalom terjedelmének vizsgálata, mert a kettő közjogi értelemben szorosan kapcsolódott egymáshoz. 1920-ban a kormányzói tisztelet a király helyettesítésére hozták létre, s egy igen érdekes törvényi konstrukcióval. A kormányzói hatalmat negatív taxációval határozták meg¹. A törvény azon jogokat sorolta fel, amelyek a királyi hatalom köréből a kormányzót nem illették meg, ezeken túl megtartotta a király jogkörét. A két világháború közötti közjogi viták lényege az volt, hogy a királyi hatalom köréből mely jogosítványokat lehet a kormányzóra átruházni, s melyeket nem. A kormányzói hatalom mindig az egykori királyi hatáskörön belül mozgott, annak túllépése sohasem került szóba. Azonban, hogy azon belül milyen kört öleljen fel, hosszas viták tárgyát képezte.

* SZABÓ ISTVÁN
egyetemi tanársegéd
Miskolci Egyetem Jogtörténeti Tanszék
3515 Miskolc-Egyetemváros

¹ 1920. I.tc. 13.§